

# 市场经济下不存在公共财政吗？

——答叶子荣同志

张 馨

《财政研究》1998 年第 4 期刊载了叶子荣同志的《“公共财政”辨析》一文（以下简称“叶文”），对本人的公共财政观进行了尖锐的指责。论战既起，来而不往非礼也，故专文作答以就教于叶子荣同志。

## 一、公共财政根源何处？

叶文首先分析了“公共财政”根源何处的问题，指出：“西方财政理论依据的国家学说是‘社会契约论’，认为国家是社会公众‘契约行为’的产物。张馨同志十分赞同这一虚幻的国家学说。这似乎就是‘公共财政’的根基。也就是说，‘公共财政’的根基是建立在‘社会契约论’的国家学说基础之上的。”叶文这种提法是错误的。

社会契约论是西方公共财政论的理论基础之一，但并不必然可以由此得出公共财政论是错误的结论。理论是对现实的反映和概括。正由于西方国家客观存在着公共财政，因而其理论才以 Public 一词来定义财政现象，即使其理论基础之一是社会契约论也罢。众所周知，亚当·斯密所创立的西方财政学，是科学巨著《国富论》的重要组成部分。而《国富论》的财政部分大量使用了与社会契约论有紧密联系的 Public 一词，叶子荣同志应该不会由此而否定《国富论》吧？

财政的本质是国家为主体的分配，这只是就财政一般而言，即尽管人类社会存在着若干不同性质的国家，但它们进行的分配都是财政。随着改革使得我国从计划经济向社会主义市场经济转变，对于我国财政理论与实际工作马上就提出一个根本性的问题，这就是尽管同为国家财政，但计划经济下的财政与市场经济下的财政存

在着什么根本差别？对此，在国家分配论已有的本质观基础上，进一步探讨市场经济时期的财政类型问题，很自然地成为我国财政学界面临的急迫课题。这就是人们之所以开始强调公共财政的客观原因。然而，在叶子荣同志那儿，这种探讨却是“避开财政本质讨论财政类型实际上是自欺欺人”了。这样，言必称财政本质，就成为我国目前财政理论探讨中的一根棍子，谁不讲“财政本质”而只讲“财政类型”，就“存在根本性的错误”了。国家及其财政已存在几千年了，市场经济及其财政存在才几百年，强调国家财政而不允许谈特定经济体制下国家财政所具有的特定类型，其实质就是以国家这一共性来舍象掉市场经济时期的特性，来否定市场经济及其财政的特殊性。叶子荣同志不允许别人谈论市场经济下特有的财政类型问题，不会是因为存在着反对市场经济的心态吧？

当然，这样提出问题，可能是误解乃至冤枉了叶子荣同志，叶子荣同志应该也是赞同建立社会主义市场经济体制的。那好，在此基础上我们要问，对于已有几千年历史的国家财政来说，它们在不同的经济体制下各有什么本质性的差异？本人之所以强调公共财政与市场经济的关系，就是因为本人认为，只有市场经济这一环境，才有可能产生和存在公共财政类型。这种归纳和结论是否正确大可探讨和争议，但问题是在叶子荣同志那儿，作这样的分析是不允许的，其原因是谈财政类型，就是离开了“国家的本质”来谈论财政问题。对此，我们要问的是，是否仅用“国家财政”一词，就可以将不同经济体制

下财政的不同性质和差异都概括出来了呢？

总之，“公共财政根源何处”问题的答案，就在于“市场经济”。

## 二、立足市场经济的分析

在市场经济环境中，政府及其财政必须服务于市场经济，必须依据市场经济的根本要求行事，这就要正确界定和处理其与市场的关系。市场经济具有“等价交换准则”和“市场机制起基础性资源配置作用”两大基本特点和根本要求，决定了此时的财政具有“公共性”。

先从“等价交换准则”来看，市场经济是由无数的等价交换活动形成的有机统一体，因而“等价交换”是市场经济的本质特征。没有交换，是自然经济；有交换却没有等价交换，则是计划经济，财政遵循等价交换准则开展的活动是公共活动：（1）财政必须对所有的市场活动参与者一视同仁，否则政府对市场参与者的不同待遇将破坏等价交换。这也就是为什么在改革中，要否定计划经济时期财政对不同经济成分“区别对待”政策的根本原因；（2）财政对各个阶级各种经济成分都一视同仁，而不管是西方社会的剥削阶级还是劳动阶级，不管是我国的公有制经济还是非公有制经济都如此，其根本原因也在于这些阶级和经济成分之间的市场交往也都按等价方式进行，遵循的并非是不等价交换准则；<sup>①</sup>（3）财政对于同一阶级内部不同阶层，对于参与市场竞争的各部门和各行业也应一视同仁。否则它们的市場活动也将难以实现等价交换。这些，就形成了以政府为一极，无数独立市场活动主体为另一极，由政府及其财政向所有市场主体一视同仁地提供服务，和一视同仁地征税的“公共”财政。

正是由于避开市场经济来看待公共财政问题，使得叶子荣同志“大惑不解”而陷入思想混乱之中，从而出现了叶文中的若干奇谈怪论。试择其要者分析之：

其一是叶文指出：“资本主义制度取代封建制度，怎么一下子就改变了国家的本质，由暴力机器变成‘和平天使’；进而财政类型一下子发生了质变，由为国家实现其职能服务变成市场提供公共服务”。对此，我们要问的是，“为市场提供公共服务”难道不是市场经济条件下国家的职能吗？在市场经济条件下，国家不为市场服务又为谁服务呢？

其二是叶文理直气壮地质问：“打开凝重的资本主义发家史，‘羊吃人’的圈地运动和掠夺非洲黑奴的资本原始积累过程，永远散发着浓烈的血腥味。这一持续四个世纪之久的罪恶勾当，是世界历史上任何时期，任何野蛮愚昧和残忍无耻的暴行所无法比拟的，而它却正是在资产阶级政府的‘公共财政’支持下，以法律和武力完

成的。不知‘公共财政’论者对这一系列血的事实有何高见。”

叶文列举的是众所周知的事实，并且资本主义公共财政的确支持了这些罪恶行径。但这可以成为否定公共财政的理由吗？

对此问题的解答，已不是单纯的对公共财政的认识问题，而是对市场经济的认识问题了。叶子荣同志上述的分析，仅是从“资本主义发家史”的角度看问题的，而没有同时指出，它同时也是一部市场经济发家史。“羊吃人”的圈地运动是很血腥，但它同时也否定了此时仍存在于农村的自然经济，将劳动者和生产资料投入到市场体系中来；贩卖黑奴是很罪恶，但它同时也是西方市场经济迅速成长壮大的一个重要因素。在这里，市场经济作为一种新经济体制形态，它显然要否定旧经济体制形态，显然有着强烈的自我膨胀冲动和能力。问题在于此时的市场经济只是由于与资本主义制度相结合，从而才产生了种种的血腥和罪恶，资本主义公共财政也染上了血腥味和罪恶味。但如果依此而否定公共财政，则不仅西方的公共财政，而且西方的市场经济也必须全盘否定了。这样的逻辑结论叶子荣同志能够接受吗？

其三是叶文以列强和日本对我国的侵略，为人们描绘了一幅“令人恐怖的‘一视同仁’的‘服务’”景象。对外侵略是任何剥削阶级国家都具有的行为，都得到其财政的支持，而并非只是资本主义国家与其市场经济和公共财政独有的罪行。但如同上文指出的，这是由于市场经济与资本主义相结合而产生的。因此，列强和日本对我国的侵略，其原因在于资本对于市场的争夺和扩张，因而得到该国公共财政的支持是毫不奇怪的。如果按叶文的逻辑由此而否定公共财政，是否应当连财政整个都否定之？

进一步看，以一个国家对另一个国家的侵略为例子来否定公共财政观合适吗？叶子荣同志不是一再强调“国家财政”吗？怎么越出国家的范围来考察财政问题了？是否主张“国际财政”了？

## 三、市场失效“尴尬”？

叶文在“‘市场失效’的尴尬”的小标题下，对市场失效问题作了专门分析以进一步否定公共财政论。

所谓市场失效，是指市场机制发挥基础性资源配置作用前提下，市场机制无法有效配置资源，或者无法正常发挥作用的现象和状态。它仅针对市场经济而言，而不涉及自然经济时期和计划经济时期，因为此时市场机制是从根本上被否定的，也就无所谓“有效”还是“失效”了。

对此，叶子荣同志首先提出了“是国家职能范围，还

是‘市场失效’范围”的问题。在批判了“市场失效”论是社会契约论这一“歪曲国家本质的唯心主义学说之魂附于市场经济之体的产物”之后，叶文又指出，“把亚当·斯密所界定的‘夜警国家’的职责范围，作为‘市场失效’范围，这是‘公共财政’理论的新发现，还是移花接木的拙劣手法？国家及财政职能的产生和行使，几乎和市场经济没有任何必然联系。”

“国家及财政职能的产生和行使，几乎和市场经济没有任何必然联系”的命题，在一般意义上是正确的，但严格地讲则是错误的：（1）在市场经济的背景下，则国家及财政职能的产生和行使与市场经济存在必然联系，而不是“没有任何必然联系”，不能以一般来否定特殊；（2）国家及财政职能的产生和行使，在任何时期都是由当时的经济基础所决定的，而不存在着一个脱离经济基础决定和制约的国家及财政职能。而叶文这一命题的实质，正是为了说明存在着独立于经济基础的国家及财政职能的。

其次，叶文还提出了市场失效的范围和程度的标准问题，指出：“‘市场失效’理论在现实生活中不能找到一个各国公认的统一外延，其客观性是值得怀疑的。至于张馨同志所给定的‘市场失效’范围，笔者认为它正是政府存在的本能要求。”

对叶文这种指责的答复是：第一，事物的“客观标准”与其“外延”必然相一致吗？众所周知，世界各国在发展过程中形成了自身的种种特色。这就决定了同为市场经济国家，由于各国具体的市场制度和运行方式各有特点，千篇一律的市场经济是不存在的。各国的市场经济既然存在着大大小小形形色色的差异，各国的市场失效存在着差异又有什么奇怪呢？叶子荣同志不会因为各国市场经济具体制度的差异而否定市场经济的存在，那么，又为什么依据市场失效的差异而否定市场失效的存在呢？第二，这里叶子荣同志认为不是“市场失效”，而是“政府行使职能的本能要求”。但叶子荣同志也指出，由于“各国历史条件和所处的现实环境不一样，尤其是社会制度不一样，所以政府其介入社会经济生活的方式、范围和程度不一样”。既然“市场失效”由于外延的种种不一而应否定，依据同样的逻辑，外延也不一样的“政府职能”是否也应否定？

#### 四、公共性否定剥削性？

言必称剥削和阶级，是叶文给人的最大印象。而强调财政的阶级性和剥削性，又正是叶文否定本人公共财政观的基本论据。为此，在仅从市场经济的角度答复了叶子荣同志之后，还需要进一步结合社会制度对公共财政问题进行分析。否则，似乎本人的公共财政观仍是不

讲阶级不讲剥削的。

我国理论界以财政的阶级性和剥削性批判财政的公共性，已有半个世纪的历史。早在1949年10月千家驹就批判说：“在资产阶级的财政学者看来，国家是超阶级而代表全社会福利的机关，他们用‘公共职务’的名词，掩盖了国家职务的阶级性。他们以为国家所经营的‘公共职务’是人民共同的要求，…他们往往列举着表面上合于社会普遍要求的事业来证明这一点，例如对外国侵略的防御，公用事业、社会救济事业之类。但是剥削阶级的国家举办这些事业时，也是为着自己的利益。”<sup>②</sup>

以阶级和剥削的观点来考察财政问题，是正确的。但是，真理与谬误仅一步之遥，将真理绝对化将成为谬误。众所周知，我国曾有过言必称阶级和阶级斗争的时期，“以阶级斗争为纲”对我国产生了灾难性影响。而当时的财政理论过度强调财政的阶级性和剥削性，而绝对地否定其公共性，既是“以阶级斗争为纲”在当时财政理论上的反映，也是当时政府以财政为手段去维护计划经济，去否定市场因素的基本理论依据之一。

但是，市场经济下财政的公共性必然与其阶级性和剥削性相对立吗？其答案是否定的。即使是在资本主义市场经济条件下，财政的公共性与阶级性和剥削性也是具有根本一致性的。

如前所述，政府及其财政提供的公共服务对于市场的正常运转是必不可少的。而市场的正常运转就是资本剥削的正常进行，因而财政的公共服务就成为资本剥削必不可少的条件。它决定了此时财政的公共性与剥削性和阶级性的根本一致性，而非对立性。它们相辅相成共同服务于资本和市场：财政没有公共性，就没有其剥削性和阶级性。即财政的剥削性和阶级性是通过提供公共服务而体现的，而不是由财政直接进入生产过程去攫取剩余价值；反之，财政没有资本的剥削性和阶级性，也无需公共性。因为正是资本主义的剥削，才决定了资本主义国家财政只能以公共服务的形式来活动。正是由于财政的公共性包含了阶级性和剥削性，因而说公共财政提供“一视同仁”的服务是很正常的。

然而，叶文多次批判“一视同仁”的提法。按照叶子荣同志主张，西方市场经济下的财政只有阶级性和剥削性而没有公共性，那在现实中西方财政就应该直接攫取剩余价值，就应该只对富裕阶层提供直接服务。或者说其收入只应由穷人缴纳，而支出则只对富人拨付。然而事实却是，作为西方主要税种的个人所得税，是富人承担更大的税率，穷人负担较轻乃至不缴纳该税；占西方财政支出相当比重的济贫支出和社会保险支出，则是全部或主要对贫穷阶层发放，而基本上不对富裕阶层发

放;西方的公共设施和基础设施并不仅供富裕阶层使用,贫穷阶层也照样使用;西方警察维护社会治安,不会因为盗窃抢劫贫穷阶层的钱财而不捉拿之,等等。而要说明这些财政现象从深层次看也具有阶级性和剥削性,绕过财政的公共性能解释清楚吗?

在目前建立社会主义市场经济的大背景下,叶子荣同志仍绝对地强调阶级性和剥削性的用意何在?是希冀以“剥削”和“阶级”去否定目前各种非公有制经济在我国存在的必要性?那与否定我国的市场经济又有什么区别?试图通过否定和批判以私有制为基础的市场经济及其公共财政,来否定以公有制为基础的市场经济及其公共财政,这就是叶子荣同志所谓的“依据邓小平同志的‘社会主义本质论’坚持‘国家分配论’”的“正确的态度”吗?

### 五、对我国的现实分析

众所周知,“公共财政”一词并非新概念,但为什么近来我国财政学界却对此大感兴趣而争议蜂起呢?其根本原因就在于,这是我国建立社会主义市场经济的客观实践,对我国财政理论提出的中心议题。改革否定着计划经济下的只作为“国家”自身经济活动服务的“国家财政”类型,向着为企业和个人的独立市场活动服务的“公共财政”类型转变,这是一个不以人们意志为转移的客观过程,它不因人们的否定而消失,更不因人们不赞同“公共财政”一词而不存在。

改革开放以来,我国出现了向公共财政转化的趋势:(1)税收占预算内收入比重大幅度上升而达90%以上;(2)税收制度从按所有制成分分别设置,逐步转向对不同经济成分实行同一税收制度上来;(3)经济建设支出占财政总支出比重大为下降,而同期社会文教支出急剧上升;(4)基本建设支出占财政总支出比重急剧下降。该支出曾是国家计划配置资源的直接财力手段;(5)财政的基本建设支出从直接投资建设盈利性企业为主,向基础设施和公共设施投资为主转化。这些都是西方公共财政的基本存在形式。

在这种改革背景之下,否定“国家财政”在市场经济下的公共性,而只谈“国家财政”的阶级性和剥削性,不管人们的直观愿望如何,其实质都是要我国财政基本上只与国有经济发生联系,只为国有经济提供服务:(1)它

决定了国家财政在取得收入时,仍将继续贯彻计划经济时期形成的“区别对待”政策。即“优待”公有制经济而“虐待”非公有制经济。这样,20年来我国财税在改革中统一企业所得税的努力就是错误的,而市场经济所需要的公平税负的税制也无从谈起;(2)国家财政在安排投资性支出时,仍将继续以国营经济的盈利性投资为主要内容,从而继续以财政作为整个社会资源的基础性配置手段,也就是国家的计划配置继续起基础性作用;(3)20年来,我国财政以公共设施和基础设施为投资支出的主要内容也是错误的;(4)国家财政也无需介入整个社会的社会保障制度的建立,只要对国营经济承担劳保福利支持就行了。如果这样,我国哪里还谈得上建立社会主义市场经济体制?

总之,上述分析表明叶文所下的结论:“作为唯心主义产物的‘公共财政’,无论其是财政的本质还是类型的理论(避开财政本质讨论财政类型实际上是自欺欺人),都存在根本性的错误,绝不应成为我国市场经济下财政改革的指导”,才是错误的。任何事物,无论它有多正确,一旦被人们僵化之,则将失去生命力而被历史淘汰。国家分配论的财政本质观也如此。在市场取向的改革大潮中,确立于计划经济时期的国家分配论如果不顺应这一历史潮流,不依据市场经济的根本要求作出新的回答,而只是一味死抱住原有的计划经济性内容和观点不放,为历史所淘汰将是必然的。正因如此,在国家分配论的财政本质观基础上,对市场经济条件下的财政类型进行分析和归纳总结,不仅是建立与社会主义市场经济相适应的财政理论的需要,而且也是坚持和发展国家分配论的需要。可见,不要一见“公共财政”的字眼就惶恐不安,就如临大敌,就必否定之而后快。

此外,应指出的是,市场取向的经济改革已是不可阻挡的历史潮流,市场经济在我国的建立也已是不以人们的意志为转移的客观趋势。作为与市场经济相适应的财政类型,公共财政也具有客观必然性,这是当前人们在继续财政理论研究时所首先必须明了的。

作者单位:厦门大学

(责任编辑 吴雪)

①在这里之所以不顾叶文的批判仍然使用“一视同仁”一词,其原因后文将具体分析之。

②千家驹:《新财政学大纲》第5页,北京三联书店,1949年版。